ARREST VAN HET HOF
13 oktober 1992 *

In zaak C-71/90,

Koninkrijk Spanje, aanvankelijk vertegenwoordigd door C. Bastarreche Sagües, vervolgens door A. Navarro González, directeur-generaal Coördinatie juridische en institutionele aangelegenheden van de Europese Gemeenschappen, en R. Silva de Lapuerta, abogado del Estado voor het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende ter Spaanse ambassade, Boulevard E. Servais 4-6,

verzoeker,

tegen

Raad van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door A. A. Dashwood, directeur bij de juridische dienst, en J. Carbery, juridisch adviseur, bijgestaan door G.-L. Ramos Ruano, lid van zijn juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij X. Herlin, directeur van de directie Juridische zaken van de Europese Investeringsbank, Boulevard Konrad Adenauer 100, Kirchberg,

verweerder,

ondersteund door

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door R. C. Fischer en F. J. Santaolalla, juridisch adviseurs, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij R. Hayder, representant van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

* Procestaal: Spaans.

Bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door E. Röder, Regierungsdirektor bij het Bondsministerie van Economische zaken, en J. Karl, Oberregierungsrat bij dat ministerie, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Duitse ambassade, Avenue Émile Reuter 20-22,

Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, vertegenwoordigd door J. E. Collins, Treasury Solicitor's Department, als gemachtigde, bijgestaan door C. Vajda, Barrister, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Britse ambassade, Boulevard Roosevelt 14,

interveniënten,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van verordening (EEG) nr. 4049/89 van de Raad van 19 december 1989 houdende verdeling, voor 1990, van bepaalde vangstquota over de Lid-Staten voor vaartuigen die vissen in de exclusieve economische zone van Noorwegen en in de visserijzone rond Jan Mayen (PB 1989, L 389, blz. 44),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: O. Due, president, C. N. Kakouris en M. Zuleeg, kamerpresidenten, G. F. Mancini, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida en M. Diez de Velasco, rechters,

advocaat-generaal: C. O. Lenz
griffier: D. Triantafyllou, administrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 18 februari 1992,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 6 mei 1992,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 20 maart 1990, heeft het Koninkrijk Spanje krachtens artikel 173, eerste alinea, EEG-Verdrag verzocht om nietigverklaring van verordening (EEG) nr. 4049/89 van de Raad van 19 december 1989 houdende verdeling, voor 1990, van bepaalde vangstquota over de Lid-Staten voor vaartuigen die vissen in de exclusieve economische zone van Noorwegen en in de visserijzone rond Jan Mayen (PB 1989, L 389, blz. 44). Bij deze verordening werd uitvoering gegeven aan de visserijovereenkomst tussen de Gemeenschap en Noorwegen (PB 1980, L 226, blz. 48), alsmede aan het overleg tussen de overeenkomstsluitende partijen naar aanleiding van de toewijzing, voor 1990, van vangstquota voor de schepen van de Gemeenschap in de visserijzone van Noorwegen.

2 De Raad heeft de bestreden verordening vastgesteld op basis van artikel 11 van verordening (EEG) nr. 170/83 van de Raad van 25 januari 1983 tot instelling van een communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van visbestanden (PB 1983, L 24, blz. 1). Deze regeling omvat onder meer instandhoudingsmaatregelen die volgens artikel 2 in het bijzonder kunnen bestaan in de beperking van de visserijactiviteiten, met name door vangstbeperking.

3 Ter zake bepaalt artikel 3 van verordening nr. 170/83, dat wanneer het noodzakelijk blijkt de vangsten van een soort of aanverwante soorten te beperken, elk jaar wordt overgegaan tot de vaststelling van het totale quotum dat per bestand of groep bestanden mag worden gevangen (hierna: „TAC"), het gedeelte daarvan dat voor de Gemeenschap beschikbaar is alsmede in voorkomend geval het totaal van de vangsten die aan derde landen zijn toegekend en de bijzondere voorwaarden die daarbij in acht moeten worden genomen. Het voor de Gemeenschap beschikbare gedeelte wordt verhoogd met de totale vangsten van de Gemeenschap buiten de wateren die onder de soevereiniteit of de jurisdictie van de Lid-Staten vallen.

4 Voorts bepaalt artikel 4, lid 1, van verordening nr. 170/83, dat „het in artikel 3 bedoelde gedeelte dat voor de Gemeenschap beschikbaar is (...) zo onder de Lid-Staten (wordt) verdeeld dat elke Lid-Staat een relatieve stabiliteit wordt gewaarborgd in de visserijactiviteiten met betrekking tot elk van de betrokken bestanden". Lid 2 van dat artikel bepaalt verder, dat op grond van een door de Commissie vóór 31 december 1991 uit te brengen verslag over de situatie van de visserij in de Gemeenschap, over de economische en sociale ontwikkeling in de kustgebieden en over de situatie en de verwachte ontwikkeling van de visbestanden, de Raad, volgens de procedure van artikel 43 van het Verdrag, de aanpassingen vaststelt welke nodig zouden kunnen blijken in de verdeling van de bestanden over de Lid-Staten.

5 Tot slot bepaalt artikel 11 van verordening nr. 170/83, dat de keuze van de instandhoudingsmaatregelen, de vaststelling van de TAC's en van het voor de Gemeenschap beschikbare gedeelte en de verdeling van dat gedeelte over de Lid-Staten, op voorstel van de Commissie en met gekwalificeerde meerderheid van stemmen, door de Raad worden vastgesteld. De verordeningen tot vaststelling van de TAC's voor de vissoorten waarvan de instandhouding moet worden gegarandeerd, en tot verdeling van het voor de Gemeenschap beschikbare gedeelte over de Lid-Staten, werden sinds 1983 jaarlijks op basis van dit artikel vastgesteld.

6 Bij verordening (EEG) nr. 172/83 van de Raad van 25 januari 1983 inzake de vaststelling van de voor 1982 geldende totaal toegestane vangsten voor bepaalde visbestanden of groepen visbestanden in de visserijzone van de Gemeenschap en het voor de Gemeenschap beschikbare gedeelte van deze vangsten, de verdeling van dit gedeelte over de Lid-Staten en de bij de visserij in het kader van de totaal toegestane vangsten in acht te nemen voorschriften (PB 1983, L 24, blz. 30) heeft de Raad de beschikbare visbestanden in de wateren van de Gemeenschap verdeeld op grond van de drie in de considerans van deze verordening vermelde criteria: de traditionele visserijactiviteit, de bijzondere behoeften van de gebieden die sterk zijn aangewezen op de visserij en aanverwante industrieën, en het verlies van de vangstmogelijkheden in de wateren van derde landen.

7 Dezelfde criteria hebben ook als grondslag gediend voor de verdeling van de visbestanden die buiten de wateren van de Gemeenschap beschikbaar waren op grond

van overeenkomsten met derde landen en waarover de Raad verschillende verordeningen heeft vastgesteld. Dit is het geval met verordening (EEG) nr. 173/83 van 25 januari 1983 houdende wijziging van verordening (EEG) nr. 370/82 betreffende het beheer van en de controle op bepaalde vangstquota voor 1982 voor vaartuigen die de vlag van een Lid-Staat voeren en vissen in het gereglementeerde gebied als omschreven in het NAFO-Verdrag (PB 1983, L 24, blz. 68), verordening (EEG) nr. 174/83 houdende verdeling over de Lid-Staten van de vangstquota die in 1982 in het kader van de Visserijovereenkomst tussen de Gemeenschap en de regering van Canada aan de Gemeenschap zijn toegewezen (PB 1983, L 24, blz. 70), verordening (EEG) nr. 175/83 houdende verdeling van bepaalde vangstquota over de Lid-Staten voor vaartuigen die vissen in de economische zone van Noorwegen en in de visserijzone rond Jan Mayen (PB 1983, L 24, blz. 72), en de verordeningen (EEG) nrs. 176/83 en 177/83 houdende verdeling van de vangstquota over de Lid-Staten voor vaartuigen die vissen in de wateren van Zweden (PB 1983, L 24, blz. 75) en in de wateren van de Faeröer (PB 1983, L 24, blz. 77).

8 De verdelingspercentages, die zijn vastgesteld op grond van de visserijactiviteiten tijdens het referentietijdvak 1973-1978 en zijn uitgedrukt in toegewezen hoeveelheden, zijn sinds 1983 ongewijzigd gebleven en voor alle verdelingen nadien gebruikt. De toetreding van de Portugese Republiek en het Koninkrijk Spanje tot de Gemeenschap op 1 januari 1986 heeft niet tot een wijziging in de verdeelsleutel geleid, daar de twee nieuwe Lid-Staten daarvan uitgesloten blijven.

9 Voor een nadere uiteenzetting van de toepasselijke gemeenschapsbepalingen, het procesverloop en de middelen en argumenten van partijen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

10 Tot staving van zijn beroep voert verzoeker twee middelen aan, ontleend aan respectievelijk schending van het beginsel van de relatieve stabiliteit van de visserijactiviteiten en schending van het non-discriminatiebeginsel.

Het middel: schending van het beginsel van de relatieve stabiliteit van de visserijactiviteiten

11 Verzoeker stelt dat de Raad met de vaststelling van de bestreden verordening, die hem van de verdeling uitsluit, het in artikel 4, lid 1, van verordening nr. 170/83 neergelegde beginsel van de relatieve stabiliteit van de visserijactiviteiten onjuist heeft toegepast, voor zover hij geen rekening heeft gehouden met zijn gerechtvaardigde aanspraken op buiten de Gemeenschap beschikbare vangstmogelijkheden die aan de Gemeenschap in haar geheel zijn toegewezen.

12 Tot staving van zijn stelling voert verzoeker in hoofdzaak twee argumenten aan.

13 Ten eerste betoogt verzoeker, dat de herzieningsclausule in artikel 4, lid 2, van verordening nr. 170/83 niet de enige manier is om de in 1983 vastgestelde verdeelsleutel aan nieuwe omstandigheden aan te passen. De Raad zelf heeft in een bij de vaststelling van verordening nr. 170/83 in de notulen opgenomen verklaring erkend, dat zelfs vóór de formele herziening van de verdelingsregeling bij de beoordeling van de relatieve stabiliteit van de aan de Lid-Staten toe te wijzen quota de verschillende omstandigheden in aanmerking moesten worden genomen die een wezenlijke invloed konden hebben op de algemene situatie die de aanvankelijke verdeling heeft bepaald. De toetreding van twee nieuwe Lid-Staten is aan te merken als een wezenlijke wijziging van die situatie, daar de aanvankelijke verdeelsleutel was ontworpen voor tien Lid-Staten, hetgeen niet meer beantwoordt aan de huidige samenstelling van de Gemeenschap. Overigens betekent het stilzwijgen van de Toetredingsakte ter zake, dat bij de toepassing van het beginsel van de relatieve stabiliteit van de visserijactiviteiten rekening moet worden gehouden met de samenstelling van de Gemeenschap.

14 Ten tweede stelt hij, dat de op grond van de overeenkomst met Noorwegen aan de Gemeenschap toegewezen vangstmogelijkheden door de Lid-Staten systematisch niet ten volle zijn benut. Derhalve zou het beginsel van de relatieve stabiliteit van de visserijactiviteiten niet zijn geschonden, indien aan andere Lid-Staten vangstmogelijkheden waren toegekend, omdat de Lid-Staten, die als enige van dat beginsel profiteerden, nooit hun quota volledig hebben gebruikt.

15 Alvorens de aangevoerde argumenten te onderzoeken, zij eraan herinnerd dat het Hof in zijn arrest van 16 juni 1987 (zaak 46/86, Romkes, Jurispr. 1987, blz. 2681) reeds een uitspraak heeft gedaan over de verenigbaarheid van de verdelingen van de quota na de aanvankelijke verdeling van 1983 met het in verordening nr. 170/83 neergelegde vereiste van relatieve stabiliteit van de visserijactiviteiten. In rechtsoverweging 17 van dit arrest heeft het Hof toen verklaard, dat dit vereiste van relatieve stabiliteit inhoudt, dat elke Lid-Staat bij deze verdeling steeds een vast percentage krijgt. Het Hof heeft dienaangaande gepreciseerd, dat uit artikel 4, lid 2, waarin wordt bepaald dat de Raad volgens de procedure van artikel 43 EEG-Verdrag de aanpassingen vaststelt welke nodig zouden kunnen blijken in de verdeling van de bestanden over de Lid-Staten, blijkt, dat de aanvankelijke verdeelsleutel die op grond van artikel 4, lid 1, en op basis van artikel 11 is vastgesteld, blijft gelden zolang niet volgens de voor verordening nr. 170/83 gevolgde procedure een wijzigingsverordening is vastgesteld.

16 Met betrekking tot het argument, ontleend aan de toetreding van het Koninkrijk Spanje tot de Gemeenschap op 1 januari 1986, moet worden bedacht, dat het enkele feit van de toetreding van een Lid-Staat als zodanig geen rechtsgevolgen teweeg kan brengen, aangezien de toetredingsvoorwaarden in de desbetreffende Akte worden geregeld.

17 In casu bepaalt artikel 2 van de Toetredingsakte, dat onmiddellijk bij de toetreding de oorspronkelijke Verdragen en de door de instellingen van de Gemeenschappen vóór de toetreding genomen besluiten verbindend zijn voor de nieuwe Lid-Staten en in deze staten toepasselijk zijn onder de voorwaarden die in deze Verdragen en in de Toetredingsakte zelf zijn voorzien.

18 De Toetredingsakte (artikel 167 betreffende Spanje) regelt ten aanzien van de visserij en in het bijzonder de externe visbestanden de integratie slechts in dier voege, dat het beheer van de voordien door de nieuwe Lid-Staten met derde landen gesloten visserijovereenkomsten door de Gemeenschap wordt overgenomen en de uit die overeenkomsten voortvloeiende rechten en verplichtingen voorlopig worden gehandhaafd totdat de Raad de passende besluiten vaststelt voor het handhaven van de uit die overeenkomsten voortvloeiende visserijactiviteiten.

19 Zo gezien moet overeenkomstig artikel 2 van de Toetredingsakte het acquis communautaire, in het bijzonder het beginsel van de relatieve stabiliteit, zoals dat is vastgesteld bij verordening nr. 170/83 en uitgelegd door het Hof, worden toegepast. Deze verordening is overigens niet gewijzigd, behoudens de technische aanpassing van het aantal stemmen in de procedure van artikel 14, lid 2 (bijlage I, punt XV, van de Toetredingsakte).

20 Derhalve dient dit argument te worden afgewezen.

21 Al raakt de Toetredingsakte niet aan de bestaande situatie op het gebied van de verdeling van de externe visbestanden, terwijl dat wel mogelijk was geweest, dat doet niet af aan het feit, dat het Koninkrijk Spanje sinds de toetreding in dezelfde situatie verkeert als de Lid-Staten die niet in de aanvankelijke verdeling hebben meegedeeld.

22 Hieruit volgt, dat deze Lid-Staat mag meedelen in de verdeling van nieuwe vangstmogelijkheden die eventueel beschikbaar zijn op grond van na de toetreding met derde landen gesloten overeenkomsten betreffende visbestanden die nog moeten worden verdeeld; verder kan bij de eventuele herziening van het stelsel ingevolge artikel 4, lid 2, van verordening nr. 170/83 die staat op dezelfde wijze als de overige Lid-Staten zijn aanspraken doen gelden.

23 Met betrekking ten slotte tot het argument, dat de quota niet volledig zouden worden gebruikt, zij opgemerkt dat, zoals de Raad overigens naar voren heeft gebracht, zonder dat het tegendeel overtuigend is aangetoond, de op grond van een overeenkomst met een derde land aan de Gemeenschap toegekende vangstmogelijkheden berusten op prognoses van de staat en de ontwikkeling van de bestanden,

die onjuist kunnen blijken en niet de hoeveelheden weergeven die inderdaad kunnen worden gevangen. In die omstandigheden kan de enkele vaststelling dat minder vis is gevangen dan werd verwacht, geen verplichting scheppen om voor het daaropvolgend jaar een nieuwe verdeling vast te stellen. Hier komt nog bij, dat verzoeker niet heeft bewezen, dat de rechthebbende Lid-Staten de hun op grond van de bestreden verordening toegekende vangstquota vrijwillig niet volledig hebben gebruikt.

24 Daar dit tweede argument bijgevolg niet kan worden aanvaard, moet het middel betreffende de schending van het beginsel van de relatieve stabiliteit van de visserijactiviteiten in zijn geheel worden afgewezen.

Het middel: schending van het beginsel van non-discriminatie

25 Verzoeker stelt, dat de Raad, door de bestreden verordening vast te stellen zonder hem in de verdeelsleutel te betrekken, het non-discriminatiebeginsel, neergelegd in artikel 7 EEG-Verdrag, heeft geschonden.

26 Tot staving van zijn stelling wijst verzoeker in de eerste plaats erop, dat in het referentietijdvak, namelijk tussen 1973 en 1978, de Spaanse vloot aanzienlijke visserijactiviteiten heeft ontwikkeld in de wateren van Noorwegen. Dat deze traditionele activiteiten in de verdeelsleutel in aanmerking worden genomen, is in overeenstemming met voormeld arrest van 16 juni 1987 (Romkes), waarin het Hof heeft verklaard, dat de verdelingsmethode niet in strijd is met het discriminatieverbod van artikel 7 EEG-Verdrag, aangezien de beperkingen die aan de vissers van elke Lid-Staat worden opgelegd, evenredig zijn aan hun vangsten vóór de inwerkingtreding van de communautaire regeling voor de instandhouding van de visbestanden.

27 Hij betoogt ten tweede, dat de discriminatie ook voortvloeit uit het feit dat de nieuwe Lid-Staten, ofschoon zij na de toetreding de bevoegdheid om met derde landen visserijovereenkomsten te sluiten aan de Gemeenschap zijn kwijtgeraakt,

uitgesloten blijven van de vangstmogelijkheden die de Gemeenschap verkrijgt door zelf die overeenkomsten met derde landen te sluiten; voorts hebben de andere Lid-Staten voordeel getrokken uit de visserijovereenkomsten die Spanje vóór de toetreding met derde landen had gesloten, terwijl Spanje uitgesloten blijft van de quota die de Gemeenschap verkrijgt op grond van overeenkomsten die zij in dezelfde periode heeft gesloten.

28 Ter zake zij opgemerkt, dat de situatie van verzoeker niet vergelijkbaar is met die van de andere Lid-Staten die bij de verdelingen in aanmerking zijn genomen, indien rekening wordt gehouden met hetgeen in de Toetredingsakte, zoals hiervoor beschreven, met betrekking tot de integratie van de nieuwe Lid-Staten in het gemeenschappelijk visserijbeleid, en meer in het bijzonder met betrekking tot de reeds bij de toetreding beschikbare en verdeelde externe visbestanden, is bepaald.

29 Voor zover de Toetredingsakte de bestaande situatie op het gebied van de verdeling van de externe visbestanden niet heeft gewijzigd, blijft het acquis communautaire van toepassing. Bijgevolg kunnen de nieuwe Lid-Staten zich niet beroepen op omstandigheden vóór de toetreding, waaronder met name hun visserijactiviteiten gedurende het referentietijdvak, om de toepassing van de betrokken bepalingen uit te sluiten. Sinds hun toetreding verkeren zij in dezelfde situatie als de Lid-Staten die van de verdelingen zijn uitgesloten op grond van het beginsel van de relatieve stabiliteit van de visserijactiviteiten, die ten aanzien van de vóór de toetreding gesloten overeenkomsten vaste vorm heeft gekregen in de verdeling van 1983. Hieraan wordt niet afgedaan door het feit, dat de nieuwe Lid-Staten door de toetreding de bevoegdheid verliezen om autonome overeenkomsten te sluiten, waardoor zij in dezelfde situatie verkeren als alle andere Lid-Staten, of door het feit dat zij geen tegenprestatie hebben ontvangen voor de externe bestanden die zij in de Gemeenschap hebben ingebracht.

30 Het middel betreffende de schending van het non-discriminatiebeginsel kan derhalve evenmin slagen.

31 Uit voorgaande overwegingen volgt, dat het beroep in zijn geheel moet worden verworpen.

Kosten

32 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Aangezien het Koninkrijk Spanje in het ongelijk is gesteld, moet het in de kosten worden verwezen. Ingevolge artikel 69, lid 4, zullen de Commissie en de interveniërende Lid-Staten hun eigen kosten dragen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1) Verwerpt het beroep.

2) Verwijst het Koninkrijk Spanje in de kosten; verstaat dat de Commissie, de Bondsrepubliek Duitsland en het Verenigd Koninkrijk hun eigen kosten zullen dragen.

Due Kakouris Zuleeg

Mancini Joliet Moitinho de Almeida Diez de Velasco

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 13 oktober 1992.

De griffier De president

J.-G. Giraud O. Due